



Documento de Posición Institucional

Estrategia Integral de Asistencia Social Alimentaria

Vertiente Desayunos Escolares

I. COMENTARIOS Y OBSERVACIONES GENERALES

Al dar lectura a la Evaluación, se debe considerar que los programas de la Estrategia Integral de Asistencia Social Alimentaria (EIASA) son operados por los Sistemas Estatales para el Desarrollo Integral de la Familia (SEDIF) con recursos del Ramo 33 fondo V.i, que de acuerdo a la Ley de Coordinación Fiscal se consideran como recursos estatales en el momento que son transferidos por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) a los gobiernos estatales. Al Sistema Nacional DIF le corresponde la coordinación programática de la EIASA con base en la Ley de Asistencia Social. Para cumplir con esta labor, el SNDIF desarrolla los "Lineamientos de la EIASA", los cuales establecen criterios generales para la operación de los programas y la conformación de los apoyos, considerando que cada SEDIF opera y adecua los programas a sus necesidades y realidad actual dentro de los lineamientos descritos y los acuerdos nacionales tomados en reuniones de Comisiones y Encuentros Nacionales que se llevan a cabo cada año.

Como se podrá ver en varias de las observaciones, para dar mayor consistencia a la selección de beneficiarios, operación de los programas y conformación de apoyos con el objetivo general de la EIASA, a partir del 2009, el SNDIF acordó con los SEDIF la elaboración de su Plan Estatal Anual de Alimentación, que parte de un diagnóstico social, demográfico, económico, geográfico y epidemiológico del estado.

Para el Sistema Nacional DIF y los Sistemas Estatales resultó muy valioso este ejercicio de evaluación, sobretodo por la práctica y el aprendizaje derivado de someterse a un proceso evaluatorio.

Sobre los resultados fue muy valiosa la recomendación para que el Sistema Nacional DIF en su papel de coordinador, continuara coordinando y diseñando la estrategia de mejora en la conformación de apoyos, y que estos sirvan para lograr una dieta más adecuada a las necesidades de los diversos grupos de atención. En la misma línea fue importante reafirmar como recomendación el planteamiento hecho en aquel entonces por el SNDIF para que los apoyos alimentarios incluyan los tres grandes grupos de alimentos, fomenten el consumo de frutas y verduras, leguminosas y cereales integrales, alimentos regionales de productores locales y de temporada, así como considerar los contenidos de grasa, azúcar y sodio para cuidar aspectos tales como la obesidad infantil. Hoy este planteamiento es una realidad que se ha



ido implementando de manera gradual en los SEDIF y forma parte de los nuevos “Lineamientos de la EIASA” que serán vigentes a partir de 2009.

Otra recomendación importante, es la que reconoce que los trabajos operativos en los estados estén alineados con la Estrategia Nacional de Orientación Alimentaria (ENOA), desarrollada por el Sistema Nacional DIF con la participación de los Sistemas Estatales, para que la entrega de alimentos se complemente con aspectos informativos y educativos. Los programas de la EIASA, como los establecen sus nuevos Lineamientos, deberán tener un enfoque de estilos de vida saludables y contemplar las perspectivas de género, familiar y comunitaria, regional y de seguridad alimentaria, y acompañados de acciones de Orientación Alimentaria y Desarrollo Comunitario.

Por último, también son importantes las recomendaciones sobre la necesidad de establecer un sistema de información homologado y eficiente bajo los mismos principios de levantamiento y medición.

Desventajas que se generaron

El problema principal que se presentó fue que se utilizó una metodología y se aplicaron herramientas e instrumentos de evaluación que no están diseñadas para un programa descentralizado, como es la EIASA, en el que los Sistemas Estatales DIF operan los programas y son responsables de administrar y ejercer el recurso proveniente del Ramo General 33 Fondo V.i, considerado como propio de acuerdo a la Ley de Coordinación Fiscal, y el Sistema Nacional DIF es responsable de la coordinación programática con fundamento en la Ley de Asistencia Social.

Esta diferencia entre la responsabilidad de coordinar un programa concierne al SNDIF, y operarlo concierne a los Sistemas Estatales, nunca fue entendida del todo como se puede observar en el documento de entrega final que toca de manera muy superficial el tema de la descentralización, y al aplicar metodologías y herramientas diseñadas para programas federales centralizados con reglas de operación, los resultados obtenidos no son muy factibles de llevar a cabo ni encuentran sustento o justificación amplia en un ámbito de coordinación.

Adicionalmente, la evaluación se centró en una problemática muy específica, referida en el antiguo objetivo de la EIASA, que resolverla no es el propósito de los programas que integran la estrategia. A partir de junio del 2008, la EIASA tiene un nuevo objetivo consensuado con los Sistemas Estatales dentro de un contexto diferente de país en cuanto a salud pública, específicamente en cuanto a desnutrición, obesidad y sobrepeso. Anticipadamente se notificó al equipo evaluador sobre el cambio de objetivo y otros cambios que se realizaron a los programas desde noviembre de 2007

para que fueran considerados, pero al enfocarse al logro del objetivo antiguo, algunas de las recomendaciones quedan fuera del propósito del programa.

Otro inconveniente fue el hecho de que en el equipo evaluador, al menos de manera oficial, no participara personal con conocimientos técnicos y especializados sobre nutrición, lo que dificultó el entendimiento de conceptos y sentido de las afirmaciones o recomendaciones contenidas en la evaluación.

Por último es importante mencionar que las actividades programadas por el equipo evaluador, en lo referente a las visitas de campo a diferentes Sistemas Estatales, no se llevaron a cabo en las fechas comprometidas ni de manera que permitieran observar y documentar adecuadamente la operación del programa. Las visitas se hicieron en fechas muy cercanas a la fecha límite para la entrega final, y en mayor proporción fueron visitas de gabinete.

II. COMENTARIOS Y OBSERVACIONES ESPECÍFICAS

Tema de la evaluación	Aspecto susceptible de mejora	Observaciones y comentarios
Diseño	Falta delimitar el problema prioritario por tipo de población, por zonas, por estratos económicos que permitan al programa tomar mejores decisiones.	Los programas están dirigidos a la población vulnerable definida en la Ley de Asistencia Social (art 4), y cada SEDIF selecciona dentro de este marco la población a atender. Deberá hacerlo con base en el diagnóstico de su Plan Estatal Anual de Alimentación. El problema prioritario se encuentra identificado en el nuevo objetivo de la EIASA.
Diseño	El Fin y el Propósito del Programa no están claramente definidos. Las Actividades del programa no son suficientes y necesarias para producir cada uno de los Componentes. La lógica vertical de la matriz de indicadores del programa no es clara y no se valida en su totalidad. No existen indicadores para medir el desempeño del programa a nivel de Fin, Propósito, Componente y Actividades e Insumos. La lógica horizontal de la matriz de indicadores no se valida en su totalidad.	Las observaciones a la matriz, a las que se refiere esta observación, se sustentan en el anterior objetivo de la EIASA que cambió a partir de junio de este año. Derivado de lo anterior se cuenta con nuevos lineamientos para la EIASA. Ahora bien, la consolidación de una matriz nacional solo puede hacerse en el ámbito de coordinación del SNDIF por los mismos motivos que se mencionan en la evaluación en cuanto a las particularidades de los componentes y actividades de cada SEDIF, esto es por la descentralización.
Diseño	La población objetivo que presenta el SNDIF carece de representatividad, pues no corresponde a una realidad estatal. Es necesario que se elaboren planes que incluyan a los SEDIF; es decir, que se pueda contabilizar una población objetivo que tome en cuenta las metas estatales.	El SNDIF acordó con los SEDIF la realización de su Plan Estatal Anual de Alimentación, que partiendo de un diagnóstico establezca las metas estatales.

Planeación Estratégica	El Programa de Desayunos Escolares no tiene una planeación unificada ni transversal que permee a todos los estados de la República.	El programa tiene un objetivo común y unos lineamientos que permean a todos los estados, la planeación con base en ese objetivo y lineamientos es de acuerdo a la realidad y problemática identificada por cada SEDIF, con relación a ello los SEDIF se comprometieron a la entrega de su Plan Estatal Anual de Alimentación.
Cobertura y Focalización	El programa no cuenta con algún método para cuantificar y determinar la población potencial y objetivo.	La cuantificación y determinación de la población potencial y objetivo corresponde a cada SEDIF sustentado en el diagnóstico de su Plan Estatal Anual de Alimentación que deberán enviar en marzo del 2009.
Operación	El programa no cuenta con información sistematizada que permita conocer la demanda total de apoyos y las características de los solicitantes.	Se está trabajando en la integración de información a través del Plan Estatal Anual de Alimentación, no obstante que, dado que se trata de presupuesto del Ramo 33 que pasa a ser estatal en el momento de ser transferido, de acuerdo a sus lineamientos, esta información es reportada trimestralmente por los gobiernos estatales a la SHCP (art. 48 Ley de Coordinación Fiscal).
Operación	El SNDIF nacional no cuenta con un sistema que integre los sistemas financieros estatales.	
Operación	No existen indicadores de eficacia en la operación del programa.	Con base en los "LINEAMIENTOS generales de operación para la entrega de los recursos del Ramo General 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios" (DOF 21/1/08) se desarrolló y consensó un indicador de resultados en marzo de este año, el cual está siendo revisado por el CONEVAL, la SFP y la SHCP. El seguimiento a la información reportada corresponde a la SHCP.
Operación	El programa no ha identificado y cuantificado costos de operación y costos unitarios dependiendo del Propósito y de sus Componentes.	El SNDIF ha modificado los requerimientos de información a los SEDIF de manera que, a través del Catálogo de Información de Insumos Alimentarios pueda saberse el costo de los menús o apoyos que conforman. Los costos de operación son cubiertos con presupuesto propio de cada SEDIF.



III. FUENTES DE INFORMACIÓN UTILIZADAS

- Evaluación de Consistencia y Resultados 2007 de la Estrategia Integral de Asistencia Social Alimentaria.
- Resultados de la Evaluación Externa emitidos por el CONEVAL.